

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/74141>

Please be advised that this information was generated on 2018-07-08 and may be subject to change.

JB 2008/220

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

20 augustus 2008, 200802892/1; LJN BE8874.

(Mr. Ligtelijn-van Bilderbeek
Mr. Van Wagendonk
Mr. Mouton)

De vereniging Woonwagencentrum Escamplaan en anderen te Den Haag, appellanten,
tegen de uitspraak in de zaken nrs. 08/86 en 08/1999 van de voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage van 10 april 2008 in het geding tussen de vereniging Woonwagencentrum Escamplaan en anderen,
en
het college van burgemeester en wethouders van Den Haag.

Besluit, rechtshandeling naar burgerlijk recht, Beslissing ter voorbereiding van een privaatrechtelijke rechtshandeling

[Awb - 1:3; 8:3; 10:12; Woonwagenwet (oud) - 2; 8; 20; 61; Wet tot wijziging van de Huisvestingswet, de Woningwet en enige andere wetten in verband met de integratie van de woonwagen- en woonschepenregelgeving - IX]

» Samenvatting

Opzegging van gebruiksrelaties met betrekking tot standplaatsen op woonwagencentrum Escamplaan. Aan de vereniging e.a. moet worden toegegeven dat de aan de bewoners verleende ontheffingen – daargelaten of deze als ontheffingen als bedoeld in art. 10 Woonwagenwet (oud) in eigenlijke zin kunnen worden aangemerkt, nu geen sprake was van het hebben van een standplaats buiten een centrum – de toezegging bevatten dat de bewoners hun standplaatsen op het woonwagencentrum

Escamplaan mogen blijven innemen tot het moment dat elders in de regio standplaatsen beschikbaar zijn. Dit betekent echter niet dat de brieven van 3 september 2007 daarom besluiten zijn in de zin van art. 1:3 lid 1 Awb. Op grond van de tekst en strekking van de brieven kan niet anders worden geconcludeerd dan dat de algemeen directeur daarin uitsluitend civielrechtelijke betrekkingen heeft opgezegd en dat niet is beoogd enig publiekrechtelijk rechtsgevolg in het leven te roepen. Die brieven betreffen het beëindigen van de gebruiksrelaties, ontstaan als gevolg van het door de gemeente, als eigenaar, ter beschikking stellen van de grond tegen een door de bewoners, als feitelijke gebruikers van de grond, te betalen vergoeding. Met de voorzieningenrechter is de Afdeling dan ook van oordeel dat deze brieven geen besluiten zijn in de zin van art. 1:3 lid 1 Awb en dat het college het door de vereniging e.a. hiertegen gemaakte bezwaar terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard.

» Uitspraak

1. Procesverloop

Bij brieven van 3 september 2007 heeft de algemeen directeur Dienst Stedelijke Ontwikkeling van de gemeente Den Haag (hierna: de algemeen directeur) de gebruiksrelaties met betrekking tot de standplaatsen op het woonwagencentrum Escamplaan te Den Haag opgezegd.

Bij besluit van 27 november 2007 heeft het college van burgemeester en wethouders van Den Haag (hierna: het college) het door de vereniging Woonwagencentrum Escamplaan en alle bewoners (hierna: de vereniging e.a.) daartegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 10 april 2008, verzonden op dezelfde dag, heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage (hierna: de voorzieningenrechter), voor zover thans

van belang, het door de vereniging e.a. daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; *red.*).

Tegen deze uitspraak hebben de vereniging e.a. bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 18 april 2008, hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 31 juli 2008, waar de vereniging e.a., vertegenwoordigd door [bewoners van het woonwagencentrum], en het college, vertegenwoordigd door mr. A. Kost, ambtenaar in dienst van de gemeente, bijgestaan door mr. A.J. Boorsma, advocaat te Den Haag, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de per 1 maart 1999 vervallen Woonwagenwet (hierna: de Woonwagenwet (oud)) houdt elke gemeente op haar grondgebied een centrum in stand.

Ingevolge artikel 8 van de Woonwagenwet (oud) kan op een centrum standplaats worden ingenomen met een woonwagen totdat een aantal is bereikt, gelijk aan dat waarvoor het centrum is bestemd.

Ingevolge artikel 10, eerste lid, van de Woonwagenwet (oud) is het verboden met een woonwagen een standplaats te hebben buiten een centrum. Op een daartoe strekkende aanvraag kunnen burgemeester en wethouders ontheffing van dit verbod verlenen.

Ingevolge artikel 61, eerste lid, van de Woonwagenwet (oud), voor zover thans van belang, zijn burgemeester en wethouders bevoegd woonwagens, die niet krachtens artikel 8 op een centrum zijn toegelaten of die in strijd met artikel 10,

eerste lid, standplaats hebben buiten een centrum, op kosten en voor risico van de hoofdbewoner en zo nodig met behulp van de sterke arm naar een door hen aangewezen plaats op of buiten een centrum binnen de gemeente te doen overbrengen.

Ingevolge artikel IX, zevende lid, van de Wet tot wijziging van de Huisvestingswet, de Woningwet en enige andere wetten in verband met de integratie van de woonwagen- en woonschepenregelgeving, voor zover thans van belang, blijven op een standplaats waarvoor ontheffing is verleend op grond van artikel 10 van de Woonwagenwet, en waarin geen termijn is genoemd, de daarop betrekking hebbende voorschriften van de Woonwagenwet van toepassing tot het tijdstip waarop de standplaats in een bestemmingsplan is opgenomen.

2.2. De algemeen directeur van de Dienst Stedelijke Ontwikkeling van de gemeente Den Haag heeft bij brieven van 3 september 2007 de gebruiksrelaties met betrekking tot de standplaatsen op het woonwagencentrum Escamplaan te Den Haag opgezegd. Bij besluit van 27 november 2007 heeft het college het tegen deze brieven gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard omdat deze brieven volgens het college geen besluiten betreffen als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). Daartoe heeft het zich op het standpunt gesteld dat de brieven er slechts op zijn gericht de privaatrechtelijke betrekkingen tussen de gemeente en de bewoners te beëindigen en derhalve niet zijn gericht op enig publiekrechtelijk rechtsgevolg. De voorzieningenrechter heeft het college gevolgd in dit standpunt.

2.3. De vereniging e.a. betogen dat de voorzieningenrechter heeft miskend dat de brieven beogen publiekrechtelijke verhoudingen te beëindigen. Nu de bewoners hun standplaatsen hebben

ingenomen op grond van artikel 8 van de Woonwagenwet (oud) en aan hen in februari 1999, derhalve voor het vervallen van die wet, ontheffingen als bedoeld in artikel 10 daarvan zijn verleend, blijft het overgangsrecht van die wet volgens de vereniging e.a. op hun situatie van toepassing en moet de gemeente er gelet op artikel 61 van de Woonwagenwet (oud) voor zorgen dat alle bewoners een alternatieve standplaats krijgen.

2.3.1. Aan de vereniging e.a. moet worden toegegeven dat de aan de bewoners verleende ontheffingen – daargelaten of deze als ontheffingen als bedoeld in artikel 10 van de Woonwagenwet (oud) in eigenlijke zin kunnen worden aangemerkt, nu geen sprake was van het hebben van een standplaats buiten een centrum – de toezegging bevatten dat de bewoners hun standplaatsen op het woonwagencentrum Escamplaan mogen blijven innemen tot het moment dat elders in de regio standplaatsen beschikbaar zijn. Dit betekent echter niet dat de brieven van 3 september 2007 daarom besluiten zijn in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. Op grond van de tekst en strekking van de brieven kan niet anders worden geconcludeerd dan dat de algemeen directeur daarin uitsluitend civielrechtelijke betrekkingen heeft opgezegd en dat niet is beoogd enig publiekrechtelijk rechtsgevolg in het leven te roepen. Die brieven betreffen het beëindigen van de gebruiksrelaties, ontstaan als gevolg van het door de gemeente, als eigenaar, ter beschikking stellen van de grond tegen een door de bewoners, als feitelijke gebruikers van de grond, te betalen vergoeding. Met de voorzieningenrechter is de Afdeling dan ook van oordeel dat deze brieven geen besluiten zijn in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb en dat het college het door de vereniging e.a. hiertegen gemaakte bezwaar terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard.

Tot slot merkt de Afdeling op dat de vraag of de gemeente met het verlenen van de ontheffingen rechtens te honoreren verwachtingen heeft gewekt ten aanzien van het verkrijgen van vervangende standplaatsen, aan de orde kan worden gesteld in een eventuele ontruimingsprocedure bij de civiele rechter.

2.4. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

» Noot

1. Appellanten nemen standplaatsen in op het woonwagencentrum aan de Escamplaan te Den Haag. Zij ontvangen allen d.d. 3 september 2007 een gelijklopende brief van de algemeen directeur Dienst Stedelijke Ontwikkeling van de gemeente Den Haag. De brief bevat de mededeling dat het feitelijk gebruik van de standplaatsen op het woonwagencentrum zal worden beëindigd. Voorts wordt in verband hiermee de gebruiksrelatie met betrekking tot de standplaatsen opgezegd per 3 september 2008.

Tegen deze brief hebben appellanten, alsmede de Vereniging Woonwagencentrum Escamplaan, bezwaar gemaakt. Er volgt niet-ontvankelijkverklaring omdat er geen sprake zou zijn van een besluit bij gebreke van een publiekrechtelijke rechtshandeling. Hierna gaan appellanten in beroep met

gelijktijdige indiening van een verzoek om voorlopige voorziening. De Voorzieningenrechter Rechtbank 's-Gravenhage doet met toepassing van art. 8:86 Awb onmiddellijk uitspraak in de hoofdzaak (reg.nrs. AWB 08/86 en 08/1999). De voorzieningenrechter sluit zich aan bij het oordeel van het college van Den Haag als hij schrijft: “zijn de brieven van 3 september 2007 uitsluitend gericht op de opzegging van de binnen privaatrechtelijke kaders opgetrokken gebruiksrelaties tussen de gemeente (als eigenaar van de grond) en de woonwagengewoners (als feitelijke gebruikers van diezelfde grond)”. De voorzieningenrechter concludeert op grond hiervan dat de brieven geen besluiten in de zin van art. 1:3 lid 1 Awb behelzen.

2. Appellanten betogen echter, met een beroep op de per 1 maart 1999 vervallen Woonwagenwet en art. IX van de Wet van 1 juli 1998 tot wijziging van de Huisvestingswet, de Woningwet en enige andere wetten in verband met de integratie van de woonwagen- en woonschepenregelgeving, Stb. 1998, 459, dat de brieven wel besluiten behelzen. In art. IX lid 1 is bepaald dat de Woonwagenwet wordt ingetrokken. Het zesde lid van art. IX houdt in dat op een standplaats waarvoor ontheffing is verleend op grond van art. 10 onderscheidenlijk art. 10a Woonwagenwet en waarin een termijn is genoemd, de daarop betrekking hebbende voorschriften van de Woonwagenwet van toepassing blijven tot het moment dat de standplaats daadwerkelijk verlaten is. Belangrijk voor appellanten is dat, indien hun standpunt juist zou zijn, de gemeente op grond van art. 61 Woonwagenwet verplicht zou zijn te zorgen voor een alternatieve plaats. Op grond van het voorgaande betogen appellanten dat de brieven wel degelijk een publiekrechtelijke rechtshandeling bevatten en er dus sprake is van een Awb-besluit. Zij stellen te beschikken over ontheffingen op grond van art. 10 Woonwagenwet om

standplaats in te nemen, welke op grond van het overgangsrecht nog steeds rechtsgeldig zijn. In de brief van 3 september 2007 wordt hun deze ontheffing ontnomen zodat de publiekrechtelijke grondslag voor de beslissing is gelegen in art. 10 Woonwagenwet en art. IX van de Wet van 1 juli 1998.

De Afdeling stelt in r.o. 2.3.1 dat er weliswaar sprake is van aan de bewoners verleende ontheffingen, waarbij in het midden kan blijven of het om ontheffingen in de zin van art. 10 Woonwagenwet, maar dat dit nog niet betekent dat de brieven van 3 september 2007 enig publiekrechtelijk rechtsgevolg in het leven beogen te roepen. De brieven van de directeur zijn naar tekst en strekking enkel gericht op het bewerkstelligen dat de privaatrechtelijke gebruiksrelaties worden beëindigd. Bij gebreke van een publiekrechtelijke grondslag is er naar de opvatting van de Afdeling geen sprake van een besluit. Bij de Voorzieningenrechter Rechtbank 's-Gravenhage was ook nog de stelling aan de orde dat de directeur niet bevoegd zou zijn. De voorzieningenrechter concludeert dat de directeur op grond van een mandaatbesluit van 9 januari 2007 gemachtigd was tot het verrichten van de privaatrechtelijke rechtshandelingen als hier aan de orde. Dit aspect komt in punt 5 aan de orde.

3. Wat opvalt in deze uitspraak is dat geen enkel gewag wordt gemaakt van art. 8:3 Awb, inhoudende dat geen beroep kan worden ingesteld tegen een besluit ter voorbereiding van een privaatrechtelijke rechtshandeling. Alvorens hierop in te gaan volgt eerst een korte uiteenzetting over het systeem van de Woonwagenwet en of in dit kader tevens sprake is van een privaatrechtelijke relatie.

Op grond van de Woonwagenwet was iedere gemeente verplicht om op haar grondgebied een woonwagencentrum in stand te houden. Art. 8 Woonwagenwet

bepaalde dat op een woonwagencentrum een standplaats kon worden ingenomen met een woonwagen totdat het maximum aantal was bereikt waarvoor het centrum bestemd was. Het buiten het centrum standplaats innemen was op grond van art. 10

Woonwagenwet verboden. Het college kon van dit verbod ontheffing verlenen. Een dergelijke ontheffing was dus niet benodigd voor het innemen van een standplaats op een woonwagencentrum. De vraag is dan ook welke andere ontheffing, wat de Afdeling in het midden laat, en op grondslag waarvan dan nog aan de orde kan zijn. Bij gebrek aan meer informatie blijft dit onduidelijk.

De gemeenteraad was op grond van art. 9 Woonwagenwet verplicht een verordening vast te stellen waarin regels waren opgenomen inhoudende vaste bedragen die in rekening werden gebracht voor het innemen van een standplaats voor het geval er geen huurovereenkomst werd gesloten met de gebruiker van de standplaats. Aan dit soort verordeningen is inmiddels een eind gemaakt in het hiervoor genoemde art. IX lid 4 Wet van 1 juli 1998. Als er geen huurovereenkomst tot stand komt tussen de gemeente als eigenaar van de grond en de gebruiker van de standplaats, kan de gemeente volgens de toelichting op de Wet van 1 juli 1998 (Kamerstukken 1997/98, 25 333, nr. 8) tegen die situatie met de haar ter beschikking staande middelen optreden. In HR 7 mei 2004, «JB» 2004/203, m.nt. LJMT (Heerde/Hup) heeft de Hoge Raad bepaald dat een gemeente gebruik mag maken van aan haar eigendomsrecht verbonden bevoegdheden ten aanzien van een woonwagen die zonder privaatrechtelijke of publiekrechtelijke toestemming op een aan de gemeente in eigendom toebehorende, legale standplaats staat. Uit dit arrest blijkt, voor zover hier van belang, in ieder geval dat het innemen van een standplaats op een woonwagencentrum privaatrechtelijke toestemming behoeft van de gemeente als eigenaar. Gelet op de formuleringen in de

hier aan de orde zijnde uitspraak, waar gesproken wordt van een gebruiksrelatie, is er kennelijk geen sprake van een huurovereenkomst maar van een soort gebruiksovereenkomst.

4. De vraag is dan vervolgens of, gelet op het eerder genoemde art. 8:3 Awb, de brief van de directeur houdende de mededeling tot beëindiging van deze gebruiksovereenkomsten niet tevens een besluit bevat ter voorbereiding van een privaatrechtelijke rechtshandeling; of beter, dat voorafgaande aan die mededeling een dergelijk besluit is genomen. Vreemd is die vraag niet. Zo werd in ABRvS 20 september 1999, «JB» 1999/271, m.nt. R.J.N. S., gesteld dat de beslissing tot opzegging van de ingebruikgevingsovereenkomst door de gemeente, een besluit is in de zin van art. 8:3 Awb waarvan de rechtmatigheid niet ter beoordeling staat aan de bestuursrechter. Een ander voorbeeld biedt Rechtbank Amsterdam 5 maart 1999, «JB» 1999/96, m.nt. F.A.M. S., waarin de schriftelijke aanzegging was gericht op beëindiging van een leervereenkomst. Volgens de rechtbank valt deze situatie onder art. 8:3 Awb. Een ander voorbeeld is ABRvS 17 mei 2001, «JB» 2001/176, waarin een besluit van de raad inhoudende onder andere de bereidverklaring tot gefaseerde verkoop van een bedrijfsterrein en bereidverklaring tot verkoop van een terrein voor een diensten/starterscentrum, in zoverre een besluit was dat strekte ter voorbereiding van een privaatrechtelijke rechtshandeling. Ook bij de Centrale Raad van Beroep ligt de vraag naar de toepasselijkheid van art. 8:3 Awb wel eens voor (CRvB 27 juni 2002, «USZ» 2002/242). Bij hun analyse wanneer nu sprake is van een voorbereidingsbeslissing welke kwalificeert als een besluit in de zin van art. 1:3 lid 1 Awb, komen Huisman en Jak tot de conclusie dat in de jurisprudentie geen duidelijke algemene lijn valt te ontwaren (P.J. Huisman en N. Jak, 'Beslissingen ter voorbereiding van een

privaatrechtelijke rechtshandeling van de overheid', «JBplus» 2008, p. 158). De hier besproken uitspraak past in die lijn.

Dat de publiekrechtelijke rechtspersoon bevoegd is tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen volgt uit art. 2:1 lid 3 jo. 2:5 BW. Dit omvat de openbare lichamen zoals de Staat, gemeenten en provincies, maar ook andere in een bijzondere wet opgerichte publiekrechtelijke rechtspersonen waarvan de organen kwalificeren als zelfstandig bestuursorgaan (zie art. 4 Kaderwet zelfstandige bestuurorganen). Zoals bekend gaat de Awb-wetgever ervan uit dat als een publiekrechtelijke rechtspersoon een privaatrechtelijke rechtshandeling verricht, er twee stappen worden gezet (M.C. de Voogd, 'En, hoe zit het met Mandaat?', «JBplus» 2002, p. 150 en PG Awb II, p. 390). In de opvatting van de Awb-wetgever moet iemand intern binnen de rechtspersoon een beslissing nemen gericht op het aangaan van of, zoals hier, beëindiging van een overeenkomst. Zo wordt gewezen op de gemeenteraad die beslist tot het aangaan van een geldlening (PG Awb II, p. 390). Inmiddels is deze bevoegdheid neergelegd bij het college (art. 160 lid 1 aanhef onder e Gemeentewet). Ook een beslissing tot aansprakelijkstelling van een derde valt hier onder (zie ABRvS 1 juni 2005, AB 2005, 381, m.nt. Peters; «JB» 2005/210, m.nt. LJMT). Het is vervolgens de burgemeester die dan de gemeente in het extern verkeer vertegenwoordigt en daarmee de privaatrechtelijke rechtshandeling verricht (art. 171 Gemeentewet en Kamerstukken II, 2001/02 28 243, nr. 3, p. 8). De vereiste interne beslissing is volgens de Awb-wetgever, zijnde een beslissing tot het verrichten van een privaatrechtelijke rechtshandeling, een besluit in de zin van art. 1:3 lid 1 Awb. De publiekrechtelijke grondslag is kennelijk gelegen in de bijzondere publiekrechtelijke (organisatie)wet, zoals bijvoorbeeld de Gemeentewet, de Comptabiliteitswet 2001,

art. 58 e.v. Zorgverzekeringswet met bepalingen betreffende het College voor zorgverzekeringen. Deze opvatting van de Awb-wetgever wordt door Van Wijk/Konijnenbelt & Van Male, *Hoofdstukken van bestuursrecht*, 14e druk, Den Haag: Elsevier Juridisch 2008, nr. 6.28, onjuist geacht omdat de bevoegdheid om privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten berust op art. 2:5 BW. In soortgelijke zin H.Ph.J.A.M. Hennekens, 'De gemeente als rechtspersoon', Gst. 1998, 7081, p. 437-438 en P. de Haan, 'Besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandelingen', NTB 2004, 16, p. 112-113). Anders Huisman/Jak, «JBplus» 2008, p. 154, noot 19, waar de benadering van Van Wijk/Konijnenbelt & Van Male, 13e druk, 2005, aantrekkelijk wordt genoemd. Het is echter volgens hen geen geldend recht en is niet overeenkomstig de visie van de Awb-wetgever. Zie verder over de achtergrond van het systeem van art. 8:3 Awb de noot onder ABRvS 1 juni 2005, «JB» 2005/210, m.nt. LJMT.

5. Gelet op het voorgaande doet het vreemd aan dat geen enkele overweging wordt gewijd aan art. 8:3 Awb. Wellicht is daarvoor een verklaring te vinden. Zoals uit de casus blijkt, zoals aan het slot van punt 2 is aangegeven, is het hier de directeur Dienst Stedelijke Ontwikkeling die de brieven heeft doen uitgaan. De Voorzieningenrechter Rechtbank 's-Gravenhage heeft daarvan vastgesteld dat de directeur daartoe krachtens een mandaatbesluit gemachtigd is. Dit betekent dat de facto de "beslissing tot" en het verrichten van de privaatrechtelijke rechtshandeling kennelijk in één hand berusten. Deze figuur past veel lastiger in het systeem van de Awb-wetgever (zie over dit probleem Huisman/Nak, «JBplus» 2008, p. 163, noot 51; De Voogd, «JBplus» 2002, p. 150). Hetzelfde geldt voor de Comptabiliteitswet 2001 en andere bijzondere wetten, zoals de eerder genoemde Zorgverzekeringswet. Zo is

volgens art. 32 lid 1 Cw 2001 de minister om wiens begroting het gaat bevoegd namens de Staat privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten en is het de voorzitter van het College voor zorgverzekeringen die de rechtspersoon in en buiten en rechte vertegenwoordigt (art. 58 lid 4 Zorgverzekeringswet). In deze wetten treft men niet een systeem aan zoals in de Gemeentewet waarin een orgaan besluit tot het aangaan van een privaatrechtelijke rechtshandeling en vervolgens een ander orgaan naar buiten optreedt als vertegenwoordiger. Overigens kan men bij het College voor zorgverzekeringen nog betogen dat het College eerst intern de “beslissing tot” moet nemen. Maar voor de minister gaat dat zeker niet op.

Hetzelfde geldt als aan een ambtenaar *de bevoegdheid wordt verleend* tot het verrichten van een privaatrechtelijke rechtshandeling, zoals in het onderhavige geval. Er wordt met opzet gesproken van “de bevoegdheid wordt verleend” omdat, als we in de gedachtegang van de Awb-wetgever blijven denken, er twee besluiten benodigd zijn wil de directeur daadwerkelijk bevoegd zijn. In de eerste plaats dient er sprake te zijn van een mandaat als bedoeld in art. 10:1 jo. 10:3 lid 1 Awb van het college aan de directeur om het hiervoor bedoelde intern vereiste besluit te nemen. In de tweede plaats dient de burgemeester op grond van art. 171 lid 2 Gemeentewet aan de ambtenaar volmacht te verlenen om namens hem privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten (art. 3:61 BW). In dat geval bepaalt art. 10:12 Awb dat de regels van mandaat van overeenkomstige toepassing zijn (zie ook De Voogd, «JBplus» 2002, p. 151; anders H.Ph.J.A.M. Hennekens, ‘De gemeenteambtenaar, handelend voor het gemeentebestuur en de gemeente’, in: *Vertegenwoordiging en Tussenpersoon*, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink 1999, p. 602-605, die stelt dat de figuur van mandaat niet mogelijk is en dat ook

art. 10:12 Awb niet van toepassing kan zijn). Zodra beide bevoegdheidverlenende besluiten jegens de directeur genomen zijn, worden daarmee de beslissingen met betrekking tot het aangaan van een privaatrechtelijke rechtshandeling in één hand gelegd. Hierdoor wordt het vrijwel ondoenlijk om het “besluit ter voorbereiding van” nog te kunnen onderscheiden van het eindresultaat, de privaatrechtelijke rechtshandeling zelf, hoewel die er juridisch wel is. Art. 8:3 Awb verdwijnt dan als sneeuw voor de zon.

LJMT